

**Título: Participação das populações locais no desenvolvimento da Educação. Caso de estudo: escolas comunitárias da região de Bafatá. Guiné-Bissau 2004-2006**

Págs.

**Agradecimentos**

Lista de siglas e abreviaturas

Resumo executivo da tese

**Introdução**

<b>Capítulo 1 – A problemática do desenvolvimento</b>	01
1.1. Breve resenha sobre a história do desenvolvimento	01
1.2. Discursos sobre o desenvolvimento	07
1.3. Discursos de organismos internacionais sobre o desenvolvimento e sobre a educação	11
<b>Capítulo 2 – A participação como estratégia de desenvolvimento</b>	16
2.1. Desenvolvimento participativo e o papel da sociedade civil	16
2.2. Necessidades básicas no quadro da educação	27
2.3. Estratégias de participação na educação em África	30
<b>Capítulo 3 – Enquadramento geral da educação na Guiné-Bissau</b>	33
3.1. Estratégias educativas de Portugal para a Guiné Portuguesa	33
3.2. Estratégias educativas do PAIGC nas zonas libertadas	40
3.3. Políticas educativas: da Independência à Educação Para Todos	43
3.4. Tipologia de estabelecimentos de ensino participativo	50
3.4.1. Escolas populares	53
3.4.2. Escolas de autogestão	55
3.4.3. Escolas públicas com iniciativa de associações manjacas	58
<b>Capítulo 4 – Participação das comunidades no desenvolvimento da educação</b>	61
4.1. Quadro jurídico das escolas comunitárias	61
4.2. Enquadramento administrativo e pedagógico das escolas comunitárias	64
4.3. Participação das comunidades na promoção do acesso à escola	70
4.4. Gestão das escolas comunitárias	80
4.4.1. Infraestruturas e equipamentos	80
4.4.2. Forças e fraquezas dos comités de gestão	81
4.4.3. Parcerias para a sustentabilidade das escolas comunitárias	84
<b>Conclusão</b>	87
<b>Bibliografia</b>	92
<b>Anexos</b>	103

## Lista de siglas e abreviaturas

AA	Action Aid Guiné-Bissau/ Action Aid Gâmbia
AD	Acção para o Desenvolvimento
ADRA	Agência Adventista para o Desenvolvimento e Recursos Assistenciais
AID	Agência de Fomento Interno
AFIPEL	Associação dos Filhos e Amigos da tabanca de Pelundo
ALTERNAG	Associação Guineense de Estudos e Alternativas
ASDI	Agência Sueca para o Desenvolvimento Integrado
APEE	Associação de Pais e Encarregados de Educação
ASSOFAC	Associação dos Filhos e Amigos da tabanca de Canhobe
ASSOFITA	Associação dos Filhos e Amigos da tabanca de Tame
BM	Banco Mundial
C	Critério
CDDM	Conselho dos Chefes e Donas das Moranças
CEEC	Comissariado de Estado da Educação e Cultura (órgão de educação do PAIGC De 1974 a 1980)
CEEF	Centros Experimentais de Educação e Formação de Professores
CEPI	Centros de Educação Popular Integrado
CIEE	Comissão Interdiocesana de Educação e Ensino
CIDAC-C	Centro de Informação e Documentação Anti-Colonial, actualmente designado de Centro de Informação e Documentação Amílcar
COME	Comissões de Estudo (encontros de planificação)
COAJQ	Cooperativo Agrícola de Jovens de Canchungo
CONGAI	Confederação das Organizações Não Governamentais e Associações Intervenientes ao Sul do Rio Cacheu
DE	Director de Escola
DC	Desenvolvimento Comunitário
DIVUTEC	Associação Guineense de Estudos e Divulgação de Tecnologias Apropriadas
DRE	Direcção Regional de Educação
DSE	Direcção Sectorial de Educação
EAPP	Estrutura de Apoio à Produção Popular
EC	Escola Comunitária
ETR	Equipa Técnica Regional
EDEC	Educação para o Desenvolvimento do Ensino Comunitário
EPT	Educação Para Todos
FAO	Fundo das Nações Unidas para a Agricultura
FEC	Fundação Evangelização e Culturas
FMI	Fundo Monetário Internacional
GIPASE	Gabinete de Informação, Planificação e Análise do Sistema Educativo
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INDE	Instituto Nacional de para o Desenvolvimento da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
IRFED	Institut de Recherche et de Formation, Éducation et Développement
ME	Ministério da Educação
MECT	Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia (designação usada em 2000 para Ministério)
MEN	Ministério da Educação Nacional (designação usada em 2003 para o Ministério)

MENES	Ministério da Educação Nacional e do Ensino Superior
NIC	Núcleo de Iniciativa de Cacheu
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Programas de Ajustamento Estrutural
PAIGC	Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PIME	Pontificio Istituto Missioni Estere – Instituto religioso italiano missionário
PLACON-GB	Plataforma de Concertação de ONG Nacionais e Estrangeiras na Guiné-Bissau
PLAN GB	Plan da Guiné-Bissau
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PVD	Países em Vias de Desenvolvimento
SAB	Sector Autónomo de Bissau
SNV	Organização Holandesa de Desenvolvimento
UAME/DRC	União das Associações Manjacas na Europa para o Desenvolvimento da Região Cacheu
UNESCO	Fundo das Nações Unidas para a Educação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

### Resumo Executivo da Tese

Na «arte de procurar soluções»<sup>1</sup>, as populações locais na Guiné-Bissau respondem através de modelos variados de participação no sector da educação. As **escolas populares**, as **escolas públicas com iniciativa de associações manjacas**, as **escolas de autogestão** e as **escolas comunitárias** reflectem a diversidade de respostas das comunidades face às carências educativas não supridas pelo Estado.

Os modelos de desenvolvimento participativo apresentados encontram fonte de aprendizagem no período colonial, em particular durante a luta pela independência. As decisões políticas assumidas no Congresso de Cassacá, em 1964, constituem os alicerces de experiências educativas baseadas em modelos de organização e participação da sociedade guineense, que voltarão a ser experimentadas com variáveis no período pós-independente até aos nossos dias.

Na região de Bafatá, a participação das comunidades manifesta-se em 156 das 252 escolas existentes em 2006. O envolvimento da população contribui para minorar os efeitos negativos da pobreza e consequentemente para que se alcance a Educação Para Todos até 2015 cujo compromisso foi assinado pela Guiné-Bissau, na Conferência de Dacar.

Na luta contra a pobreza, os factores políticos, históricos e sócio-culturais determinam a participação das populações na promoção da educação na Guiné-Bissau. A mobilização da população deve-se à ausência de resposta às suas necessidades, mas também ao aumento de prestígio que experiências educativas bem sucedidas têm granjeado quer em *tabancas* vizinhas quer junto de entidades externas. Este estudo pretende analisar o papel das populações no desenvolvimento da educação com destaque para as escolas comunitárias da região de Bafatá, no período de 2004 a 2006.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento, Desenvolvimento Participativo, Educação, Escolas Comunitárias

### Abstract

Following the art of seeking solutions, the Guinea Bissau local population responded with several participation models in the Education Sector. The **Popular school**, the **Public School where the manjacas associations have been a special role**, the **Self-Management School** and the **Community School** show the diversity of community responses due to of the lack of education solutions provided by the Public State.

The participative development models, named above, find the learning source in the colonial period, namely in the independence struggle. The political decisions taken in the “Congresso de Cassacá”, that took place in 1964, represent the foundation of the educative experiences based on the organization and participation models of the Guinea Society which will be experienced in different ways since Independence until today.

In Bafatá region, during the 2006 year, the community participation was present in 156 of the 252 schools. The population involvement contributed to reduce the negative aspects of poverty and consequently to reach the goal, signed by Guinea Bissau in the Dakar Conference, «Education for all until 2015».

Fighting poverty, the political, historical, social and cultural aspects define the population participation in the Guinea Bissau promotion of education. The mobilization of the population can be explained by the lack of response to their needs, but also to the growing prestige of success of the educative experiences which have conquered either foreign *tabancas* or external entities. The present investigation wishes to analyse the role of populations on education development, mainly in the community school in Bafatá region, in the period 2004-2006.

**Key Words:** Development, Participative Development, Education, Community School

---

<sup>1</sup> Demba Balbé, Coordenador da Organização Não Governamental guineense Divutec

## Introdução

O agravamento de problemas sociais e ambientais a nível mundial tem reforçado a importância de uma abordagem do desenvolvimento centrada nas pessoas. As dinâmicas de movimentos populares reforçam o argumento que a participação é uma estratégia eficaz para um desenvolvimento humano. Esta ideia encontra aliados no meio desenvolvimentista junto de equipas de projectos e programas de cooperação, mas também junto de autores mais críticos, defensores do *fim da era do desenvolvimento* (Escobar, Sachs, Rahnama). A alteração de enfoque nas abordagens ao desenvolvimento decorre da consciência que as populações detêm um saber profundo sobre a organização da sua sociedade e uma percepção sobre as suas necessidades, que ultrapassa a *ladainha*<sup>2</sup> de vocabulário usada na intervenção desenvolvimentista.

A especificidade de cada comunidade tem relevo para que se entenda o comportamento das populações no processo de desenvolvimento local. No caso da Guiné-Bissau, as sucessivas perturbações políticas, das quais se destaca o conflito armado de 1998 e, mais recentemente o golpe de Estado de 2003, têm tido repercussões na sociedade, nomeadamente no descrédito face às instituições públicas e no desalento quanto a um futuro melhor. Apesar deste desalento, a sociedade guineense revelou uma capacidade de sobrevivência e respostas rápidas e eficazes face ao número crescente de deslocados que se registaram durante os onze meses do conflito<sup>3</sup>.

Das três condições necessárias para que haja desenvolvimento humano<sup>4</sup>, duas delas têm sido significativamente assumidas pelas populações locais da Guiné-Bissau. As respostas estatais às necessidades de saúde e educação têm-se revelado insatisfatórias. Este estudo centra-se no sector da educação, em particular nas manifestações das populações das zonas mais interiores do país cujas respostas mais institucionais tendem a diminuir quanto mais aumenta a distância em relação aos centros urbanos.

Face à escassez de oferta educativa estatal, as populações têm respondido localmente através de modelos de gestão comunitária e de gestão pública participativa. Estas comunidades

---

<sup>2</sup> Koudawo citado por Jao 1999

<sup>3</sup> Para um aprofundamento desta questão, veja-se o artigo de Tin 2002

<sup>4</sup> PNUD 1990. A terceira condição prende-se a possibilidade de ter acesso a recursos para poder viver (cf. Cap.1.3).

assumem-se como protagonistas do desenvolvimento, como verdadeiras *sociedades de providência*<sup>5</sup>, desempenhando um papel central na promoção do bem-estar social, com particular incidência no sector da educação. Estas sociedades estabelecem, o que Santos caracteriza como «redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entre-ajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil»<sup>6</sup>.

No caso particular da Guiné-Bissau, essas redes manifestam-se e formalmente são designadas de diversas formas, encontrando-se, no entanto, elementos comuns. No sector da educação, as **escolas populares**, em Bissau, as **escolas de autogestão**, as **escolas públicas com iniciativas de associações manjacas** e as **escolas comunitárias** constituem a forma encontrada pelas populações para responder às suas necessidades educativas, não correspondidas pelo Estado. O crescimento assinalável de iniciativas de base local, verificadas em particular de 2001 a 2003, em diversas aldeias guineenses constitui a razão de ser desta investigação. Considerando que não existem regras, fórmulas ou prescrições para o processo de construção do desenvolvimento, procuramos com esta investigação respostas para a pergunta que está na sua origem: «Quais os factores determinantes à participação das comunidades rurais na promoção do sector da educação?»

Ao longo deste estudo foi possível destacar factores políticos, históricos e sócio-culturais que condicionam a participação das populações no desenvolvimento da educação. O direito à educação para todos constitui não apenas uma intenção política, inscrita na Política Nacional de Acção preconizada pelo Ministério da Educação, mas encontra reflexo concreto no alargamento da oferta educativa, devido significativamente ao aumento de escolas de gestão participativa. A nível histórico, o modelo de escolas de *tabanca* definiu a estratégia educativa do PAIGC nas zonas libertadas após o Congresso de Cassacá, em 1964. O impacto do modelo proposto encontra ainda hoje um terreno fértil na modalidade de gestão e organização de algumas das escolas analisadas. As escolas analisadas constituem não só uma resposta à crise da escola pública<sup>7</sup>, mas também uma resposta da própria comunidade a um modelo de escola mais adequado à sua realidade e às suas dinâmicas de organização.

---

<sup>5</sup> Santos 1993, Amaro 1997

<sup>6</sup> Santos 1993: 46

<sup>7</sup> Monteiro 2005

Se o desenvolvimento *from below* tem como protagonista o local, a mobilização humana e institucional dos recursos por parte da comunidade, não é tão evidente qual a fórmula para o seu sucesso. Como entender o envolvimento e as iniciativas de algumas populações para resolverem as suas necessidades educativas face à apatia de outra comunidade, situada a cerca de 5 quilómetros, com características e necessidades aparentemente similares? Os casos mais bem sucedidos de gestão participativa destas escolas devem-se exclusivamente a uma acção endógena das comunidades ou, em contrapartida, «the creation of development projects, the mobilization of local resources and the construction of solidarity may well be “exogenously” promoted»<sup>8</sup> ?

Neste quadro de reflexões, apresentam-se as duas hipóteses que estiveram presentes ao longo deste estudo:

Hipótese 1. A existência de carências é uma condição necessária, mas não suficiente para iniciativas locais de desenvolvimento;

Hipótese 2. O Desenvolvimento Local é significativamente possível com a participação de elementos externos à comunidade

Foi possível ao longo desta pesquisa verificar que as carências não constituem *per se* condição para que haja um processo de desenvolvimento. Dos seis sectores da região de Bafatá, o sector de Bambadinca apesar de partilhar de necessidades similares às dos outros sectores tem evidenciado um desincentivo na escolarização das crianças, encerrando escolas e perdendo alunos. Ainda neste sector, constatou-se em duas escolas comunitárias, Amedalai e Gã-Fati, respostas distintas para as suas necessidades de educação. A primeira apresentava infraestruturas precárias e danificadas enquanto a segunda se encontrava em fase de construção. O modo de gerir os apoios aos docentes evidencia igualmente as iniciativas das comunidades. Na escola de Amedalai, foi referido que um dos professores saiu da tabanca por ausência de pagamento do subsídio por parte da população. A irregularidade no pagamento é frequente nas escolas comunitárias, porém o argumento apresentado no caso de Amedalai devia-se ao facto do professor não ser filho da aldeia. Em contrapartida, na escola de Gã-Fati, a professora que não era da aldeia estava sendo apoiada pela comunidade com alimentação e alojamento.

---

<sup>8</sup> Henriques 1989

Dos modelos de escolas estudados, todos apresentam apoios de entidades externas. Grande parte destas instituições é não governamental e operam em complementaridade com a iniciativa da comunidade, que esteve na génese da criação destas escolas.

O estudo está dividido em quatro capítulos. No primeiro capítulo, traça-se sumariamente a história do desenvolvimento e apresenta-se uma resenha sintética sobre alguns discursos de autor e de organismos internacionais em matéria de desenvolvimento. No segundo capítulo, é focado o desenvolvimento participativo como estratégia de superação de necessidades básicas. Neste sentido, e atendendo o sector em que se centra este trabalho, apresentam-se algumas experiências realizadas em África, nas quais as populações têm tido um papel de relevo na promoção da educação, em particular a nível local.

No terceiro capítulo, apresenta-se uma panorâmica geral das opções educacionais adoptadas na Guiné-Bissau do período colonial à actualidade, com destaque para os compromissos internacionais assumidos pelo país, nomeadamente na sequência das Conferências de Jomtien (1990) e de Dacar (2000) na promoção de uma Educação Para Todos. Ainda nesse capítulo, apresentam-se diversos modelos de escolas de gestão participativa. O quarto capítulo centra o estudo no caso das escolas comunitárias da região de Bafatá.

Para a recolha de informações utilizaram-se diversas metodologias. De Setembro de 2005 a Janeiro de 2006, procedeu-se à pesquisa bibliográfica nas bibliotecas do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), no Instituto de Ciências Sociais (ICS) no Centro de Estudos Sociais, e no Centro de Informação e Documentação – Amílcar Cabral (CIDAC-C), em Lisboa. Os autores de suporte à investigação pertencem não apenas ao universo académico, mas são ou foram colaboradores em estudos financiados por organismos internacionais, constituindo um instrumento de relevo para esta pesquisa. A reflexão teórica sobre os conceitos basilares em torno do desenvolvimento e a história da educação na Guiné-Bissau foi complementada com a leitura de documentação sobre experiências comunitárias na Guiné-Bissau e na Africa Subsaariana facultada por Mário Nosoline, Director Geral do Ensino Básico e Secundário, e pela equipa do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), na Guiné-Bissau de Fevereiro a Abril de 2006.

Para além da pesquisa bibliográfica, a recolha de informações teve por base a análise de dados estatísticos dos mapas do Gabinete de Informação, Planificação e Análise do Sistema Educativo (GIPASE), órgão do Ministério da Educação da Guiné-Bissau (ME)<sup>9</sup> de 2003/04 e mapas das inscrições de alunos das escolas comunitárias de Bafatá, de 2004 e 2006, compilados e facultados pela Organização Não Governamental (ONG) Plan Guiné-Bissau e cujas escolas são apoiadas por esta instituição.

Os dados estatísticos e documentais sobre as escolas e o sistema educativo guineenses foram também facultados por outras entidades e pessoas: Action Aid, CONGAI, Comissão Interdiocesana de Educação e Ensino (CIEE), Fundação Evangelização e Culturas (FEC), e Lino Bicari, consultor na época da SNV em matéria de educação comunitária.

Um outro nível de recolha de dados foi possível durante o trabalho de campo (Fevereiro a Abril de 2006) através de entrevistas realizadas a pessoas desempenhando funções diversas no país, mas com ligação actual ou passada em questões de participação comunitária. Ainda no sentido de reforçar a recolha de dados, efectuaram-se visitas a quatro escolas comunitárias da região de Bafatá (escolas Fa-Mandinga e Fulamansa - sector de Bafatá -, e Amedalai e Gã-Fati, de Bambadinca). Estas visitas integram-se numa visita de monitorização da FEC, em conjunto com os inspectores estatais da Direcção Regional de Educação de Bafatá<sup>10</sup>, em Março de 2006.

Estas visitas permitiram enriquecer este estudo quer através da observação informal e respectivo registo, bem como de reuniões informais com professores, directores, membros representativos da comunidade das respectivas aldeias.

Esta dissertação pretende ser um contributo relativamente às questões de desenvolvimento, em particular, o desenvolvimento participativo e integra-se no Mestrado de Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais (3ª edição – 2004/2006). O objecto de estudo teve como terreno de análise a República da Guiné-Bissau, em particular as escolas comunitárias da região de Bafatá no período de 2004 a 2006.

---

<sup>9</sup> Dado a alteração da nomenclatura referente ao Ministério da Educação da Guiné-Bissau, optou-se por apresentar como ME, Ministério da Educação quando referido de forma geral.

<sup>10</sup> Serafim Cabral, inspector do sector de Bafatá, e Mário Moreira, inspector do sector de Bambadinca.

Espera-se que a análise do papel das comunidades no desenvolvimento das suas necessidades educativas possa ser útil a quatro níveis: primeiro, para sistematizar as diversas modalidades de gestão participativa do sistema de educação guineense; segundo, para identificar a pluralidade de actores envolvidos na promoção da educação a nível local; terceiro, para analisar a capacidade de resposta das populações às suas necessidades de educação; em quarto e último lugar, para divulgar junto de actores associados ao desenvolvimento da educação (comunidades locais, ONG, associações, instituições religiosas, entidades estatais,...) experiências bem sucedidas na promoção do direito à educação.

Para além dos interesses enunciados anteriormente, esta investigação reveste-se de um interesse pessoal. A ligação com a Guiné-Bissau provém da participação em projectos de desenvolvimento no sector da educação e da promoção feminina (2000-2004). Por conseguinte, foi possível trabalhar e viver neste país (2000-2002), o qual proporcionou o contacto e a integração em diversas tabancas do país.

O facto de ter sido *hóspede* tornou possível uma compreensão da Guiné-Bissau na sua complexidade humana, compreendendo e valorizando a forma como, apesar das sucessivas crises políticas e sociais, gerem as dificuldades com uma crença e uma confiança reforçada nas relações que estabelecem entre si e com os outros, nomeadamente com os estrangeiros. A mudança de papéis – de hóspede no primeiro ano para um membro que não sendo guineense já não é hóspede, nos anos seguintes – reforça o envolvimento nesta pesquisa e o desejo de a concluir para a divulgar junto das comunidades e entidades na valorização de princípios e valores guineenses construtivos de coesão social.